

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w POZNANIU

Poznań, dnia 20 czerwca 2007r.

WK – 0911/51/2006

Pani
Jolanta Korbik
Burmistrz Krzyża Wlkp.

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej za rok 2005. Ustalenia kontroli zawarto w protokole, omówionym i podpisanym w dniu 24 kwietnia 2007r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa przez pracowników w zakresie wykonywanych przez nich zadań, a także brakiem nadzoru ze strony kierownictwa a mianowicie:

1. Przeprowadzone w jednostkach organizacyjnych kontrole (wg planu kontroli na 2005r.) nie spełniały wymogów określonych w art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Ze sporządzonych protokołów kontroli nie wynika, czy i jaki procent zrealizowanych wydatków skontrolowano oraz czy skontrolowano procedury kontroli w tych jednostkach.
2. Szczegółowej kontroli poddano potrącenia dokonywane na podstawie art. 65 i 66 § 1, pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa wykazanych w kolumnie 6 rocznych sprawozdań Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2003, 2004, 2005 i stwierdzono, że:
 - 1) w 2003 roku organ podatkowy nie wydawał w oparciu o zawarte umowy decyzji o wygaśnięciu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 65 i 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa. Kwotę 20.714 zł potrąceń wykazaną w kolumnie 6 sprawozdania Rb-27 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2003 roku ustalono w oparciu o zawarte z podatnikami umowy o przeniesieniu własności rzeczy lub przeniesieniu praw majątkowych,
 - 2) w 2004 roku organ podatkowy wydał decyzje o wygaśnięciu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 65 i 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa na kwotę 271.059 zł, podczas gdy z zawartych z podatnikami umów o przeniesieniu własności rzeczy lub przeniesieniu praw majątkowych wynika, że potrąceń dokonano na kwotę 722.501 zł. Różnica w kwocie 451.442 zł. wynika z powodu:
 - ujęcia skutków finansowych wcześniej zawartych umów o przeniesieniu własności rzeczy lub przeniesieniu praw majątkowych,
 - braku decyzji organu podatkowego o wygaśnięciu zobowiązań,
 - 3) w 2005 roku organ podatkowy wydał decyzje o wygaśnięciu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 65 i 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja

podatkowa na kwotę 461.758 zł, natomiast z zawartych z podatnikami umów o przeniesieniu własności rzeczy lub przeniesieniu praw majątkowych wynika, że dokonano potrąceń na kwotę 10.316 zł. Różnica (in minus) w kwocie 451.442 zł. wynika z faktu wystawienia decyzji organu podatkowego o wygaśnięciu zobowiązań podatkowych na podstawie art. 65 i 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa później niż zawierano z podatnikami umowy o przeniesieniu własności rzeczy lub przeniesieniu praw majątkowych.

Obowiązek wydania przez organ podatkowy decyzji o wygaśnięciu zobowiązania podatkowego wynika z przepisów art. 66 § 5 w związku z § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Ponadto stwierdzono, że w wydanych decyzjach stwierdzających wygaśnięcie zobowiązania podatkowego nie ustalono w jakim zakresie nastąpiło wygaśnięcie (całkowicie lub częściowo),

- 4) na wniosek z dnia 10 grudnia 2004r. (data wpływu do Urzędu –14.12.2004r.) Pana Z.Tondel – współwłaściciela Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Usługowo-Handlowego „TON-BET” w Krzyżu Wlkp. o przeniesienie własności rzeczy w postaci kostki betonowej oraz obrzeży do budowy chodników o wartości 3.364 zł w zamian za IV ratę podatku od nieruchomości za 2004r. Burmistrz dopiero pismem Nr F.B. 3102/32//2005 z dnia 07.06.2005r. poinformował wnioskodawcę o odmownym załatwieniu złożonego wniosku. Z powyższego wynika, że organ podatkowy nie zachował terminu załatwienia sprawy wynikającego z art. 139 ustawy Ordynacja podatkowa i nie zawiadomił strony o przyczynach niedotrzymania terminu, nie wskazując nowego terminu załatwienia sprawy, co było sprzeczne z art. 140 ustawy.
3. W zakresie kontroli udzielonych ulg podatkowych stwierdzono, że decyzję Nr Fb 3113/22/2005 z dnia 09.03.2005r. w sprawie umorzenia zaległości podatku od nieruchomości w kwocie 149,95 zł wraz z odsetkami 12 zł organ podatkowy podjął bez przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, co do sytuacji finansowej wnioskodawcy opierając się na złożonym przez podatnika wniosku, dając wiarę sytuacji w nim przedstawionej, co stanowiło naruszenie 187 § 1, art. 191 w związku z art. 122 ustawy Ordynacja podatkowa. Przy rozpatrywaniu wniosków podatników o zastosowanie ulg podatkowych, organ podatkowy każdorazowo powinien analizować zasadność ich udzielania. W tym celu należy przeanalizować sytuację ekonomiczno-finansową podatnika, oraz wpływ, jaki będzie miała udzielona ulga na poprawę stanu ekonomicznego podmiotu ubiegającego się o ulgę podatkową. Wydanie decyzji wymaga zebrania i oceny materiału dowodowego w celu ustalenia, czy istnieje ważny interes podatnika lub interes publiczny uzasadniający uwzględnienie wniosku, oraz jakie są przyczyny powstania zaległości w podatkach.
4. Dochody z tytułu wpływów z odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w 2005 roku zostały zaklasyfikowane i ujęte w ewidencji księgowej w dziale 700, rozdziale 7005 § 0870, zamiast w § 0770. Powyższe było sprzeczne z zasadami klasyfikacji dochodów określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.).
5. Z zestawienia sporządzonego w trakcie kontroli dotyczącego terminowości przekazywania składek na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy wynika, że w miesiącu maju składkę przekazano w dniu 14.06.2005r., zamiast do dnia 5-tego następnego miesiąca. Opłacanie składek z opóźnieniem naruszyło przepisy art.

47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887, z późn. zm.) oraz art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.). W pozostałych miesiącach roku 2005 składki przekazywano terminowo.

6. Umowy z Towarzystwem Ubezpieczeń S.A. HDI SAMOPOMOC PZU S.A. oraz ERGO HESTIA zawarte w roku 2005, będące kontynuacją umów zawartych w 2004 roku nie posiadały kontrasygnaty Skarbnika ani osoby przez niego upoważnionej. Obowiązek złożenia kontrasygnaty przy czynnościach prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych wynika z przepisów art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

7. Kontrola dokumentacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego związanych z realizacją wydatków na budowę chodników, zatok autobusowych, placów i innych nawierzchni na terenie Gminy ujawniła naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.) w następującym zakresie:

1) z przedłożonej do kontroli dokumentacji przeprowadzonych postępowań o wartości poniżej 60.000 EURO na realizację niżej wymienionych zadań inwestycyjnych wynika, że Zamawiający w celu wyboru najkorzystniejszej oferty powołał Komisje przetargowe na:

- „budowę nawierzchni na ul. Ogrodowej w Krzyżu Wlkp.”,
- „budowę chodnika we wsi Łokacz Mały oraz budowa chodnika między ulicami Moniuszki i Boczna”,
- „budowę chodnika na Osiedlu Leśnika w Krzyżu Wlkp.”,
- „wykonanie parkingu i wyłożenie alejek kostką brukową w parku przed Gimnazjum w Krzyżu Wlkp.”,
- „budowę chodnika przy ul. Mickiewicza po obu stronach ul. Reymonta”,
- „budowę chodnika przy ul. Staszica od ul. Świerczewskiego do torów kolejowych (lewa strona) w Krzyżu Wlkp.”

Dokumentacja nie zawierała, sporządzanych na drukach ZP – 11, oświadczeń osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia o nie podleganiu wyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego a obowiązek złożenia takiego oświadczenia wynika z przepisów art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z tymi przepisami osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1. Zgodnie z przepisami art. 7 ust. 2 ustawy czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm,

2) ogłoszenia o kontrolowanych zamówieniach z roku 2004 i 2005 zamieszczane były na tablicy Urzędu Miejskiego w Krzyżu Wlkp. Kontrolującym nie przedłożono dokumentów potwierdzających zamieszczenie ogłoszeń o przetargach na stronie internetowej Urzędu. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy Zamawiający wszczyna postępowanie zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej. Zaniechanie wypełnienia tego obowiązku narusza zasadę jawności, o której mowa w art. 8 ustawy. Z wyjaśnienia złożonego w toku kontroli przez Z-cę Burmistrza wynika, że nie udokumentowano

umieszczenia ogłoszeń na stronie internetowej Urzędu, ponieważ po upływie terminów ogłoszenia są usuwane,

- 3) w kontrolowanych postępowaniach prowadzonych w 2004 i 2005 roku informowano uczestników postępowania o jego wyniku podając nazwę wybranej firmy, jej adres – bez zamieszczenia informacji o cenie najkorzystniejszej oferty, co było sprzeczne z przepisami art. 92 ustawy, obowiązującymi w dacie prowadzenia tych postępowań,
- 4) w postępowaniu na „budowę chodnika we wsi Łokacz Mały oraz budowę chodnika między ulicami Moniuszki i Boczna” prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego o wartości poniżej 60.000 EURO, zakończonego podpisaniem umowy w dniu 24.05.2004r., w którym złożono 2 oferty stwierdzono, że:
 - a) mimo, iż Zamawiający nie żądał zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej obaj oferenci z własnej inicjatywy przedłożyli ten dokument. Oferent Nr 2 - firma TON-BET złożył nieaktualne zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej z dnia 28.03.2001r., które sam poświadczył za zgodność dnia 4.05.2004r.,
 - b) Zamawiający nie sporządził protokołu z postępowania na wzorze określonym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 71, poz. 646),
- 5) w postępowaniu na „Budowa chodnika na Osiedlu Leśnika w Krzyżu Wlkp.” prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego o wartości poniżej 60.000 EURO, zakończonego podpisaniem umowy w dniu 28.12.2005r., w którym złożono 2 oferty stwierdzono, że:
 - a) Zamawiający żądał w SIWZ aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (pkt. VI.2 SIWZ). Oferent Nr 2 – firma TOMBET, który został wybrany w postępowaniu złożył nieaktualne zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej z dnia 18.05.2005r., tj. wystawione wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert, który wyznaczony został na dzień 16.12.2005r. Zamawiający zaniechał wykluczenia tej oferty z udziału w postępowaniu na podstawie art. 24 ust. 2 pkt. 3 ustawy,
 - b) wartość zamówienia brutto została określona w kosztorysie inwestorskim na kwotę 60.921,37 zł. W ofercie wybranej wykonawca podał cenę 30.000 zł a drugi oferent – cenę 46.816 zł. W celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia Zamawiający nie zwrócił się do wykonawcy o wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny stosownie do postanowień pkt. XI.4 SIWZ,
- 6) w postępowaniu na budowę chodnika przy ul. Mickiewicza po obu stronach ul. Reymonta oraz budowę chodnika przy ul. Staszica od ul. Świerczewskiego do torów kolejowych (lewa strona) w Krzyżu Wlkp.:
 - a) w dniu 5.05.2006r. Burmistrz zawarł umowę z firmą TOMBET, która złożyła najkorzystniejszą ofertę w tym postępowaniu za wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 152.753 zł. Ustalając wynagrodzenie w formie ryczałtu strony przyjęły do stosowania art. 632 Kodeksu cywilnego zgodnie z którym przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. W dniu 12.06.2006r. na podstawie protokołu konieczności z dnia 7.06.2006r. strony zawarły umowę na roboty dodatkowe przy budowie chodnika w ul. Mickiewicza o wartości 5.033,06 zł, mimo iż

w umowie z dnia 5.05.2006r. określono, że wynagrodzenie będzie płatne w formie ryczałtu,

- b) z protokołu konieczności z dnia 7.06.2006r. wynika, że Komisja stwierdziła konieczność wykonania robót dodatkowych przy budynku Urzędu (14,25 m²) chodnika przy budynku Nr 100 (37,85 m²), odcinka chodnika do ZWKiC (52,50 m²) na łączną kwotę 5.033,06 zł. Z przedłożonego kosztorysu ofertowego, stanowiącego integralną część umowy zawartej w dniu 12.06.2006r. wynika, że inwestorem chodnika wewnętrznego przy sklepie spożywczym o wartości 1.126,24 zł nie był Urząd Miasta i Gminy w Krzyżu Wlkp. Na podstawie faktury VAT Nr FVS/127/2006 z dnia 29.06.2006r. na kwotę 5.033,06 zł Urząd przelewem w dniu 13.07.2006r. uregulował płatność na rzecz firmy TOMBET,
- c) Zamawiający z przeprowadzonego postępowania na roboty dodatkowe nie sporządził protokołu postępowania wymaganego przepisami art. 96 ustawy na wzorze określonym w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 71, poz. 646).

Odpowiedzialnymi za powstałe nieprawidłowości są pracownicy w zakresie wykonywanych przez nich czynności oraz Burmistrz i Skarbnik poprzez nienależyte wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Przedstawiając Pani Burmistrz ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Przestrzegać obowiązku przeprowadzania we wszystkich jednostkach organizacyjnych Gminy kontroli w zakresie przestrzegania określonych przez kierowników tych jednostek procedur kontroli finansowej oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, przy czym kontrolą obejmować w każdym roku co najmniej 5% wydatków jednostek podległych stosownie do przepisów art. 187 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.
2. Przestrzegać obowiązku wydawania przez organ podatkowy decyzji o wygaśnięciu zobowiązania podatkowego wynikającego z art. 66 § 1, pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa.
3. Załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. O każdym przypadku niezakończenia sprawy we właściwym terminie zawiadamiać stronę, podając przyczyny niedotrzymania terminu i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.
4. Decyzje w sprawie ulg podatkowych, w tym umorzeń zaległości podatkowych podejmować po dokonaniu szczegółowej oceny zebranego w postępowaniu materiału dowodowego potwierdzającego ustawowe przesłanki uzasadniające umorzenie zaległości podatkowych.
5. Dochody klasyfikować zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i

rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726).

6. Składki na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy przekazywać w terminie wynikającym z przepisów prawa.
7. Umowy, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych każdorazowo przedkładać Skarbnikowi lub osobie przez niego upoważnionej w celu dokonania kontrasygnaty, wymaganej przepisami art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
8. Przy udzielaniu zamówień publicznych zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2006r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) a w szczególności:
 - 1) egzekwować od osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia obowiązek składania oświadczeń o nie podleganiu wyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
 - 2) wszczynać postępowanie poprzez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej Urzędu,
 - 3) niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zawiadamiać wykonawców, którzy złożyli oferty w sposób określony w art. 92 ustawy,
 - 4) protokół z postępowania, o którym mowa w art. 96 ustawy sporządzać na wzorach określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 87, poz. 606) także w przypadku udzielania zamówienia na roboty dodatkowe,
 - 5) z postępowania o udzielenie zamówienia wykluczać wykonawców, gdy zachodzą przesłanki określone w art. 24 ustawy,
 - 6) w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zwracać się w formie pisemnej do wykonawcy o udzielenie w określonym terminie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny stosownie do postanowień art. 90 ustawy,
 - 7) zaprzestać zmiany wynagrodzenia ryczałtowego ustalonego w umowie. Z charakteru wynagrodzenia ryczałtowego wynika, że należy się ono w umówionej wysokości, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac,
9. Dokonać stosownych rozliczeń związanych z wykonaniem chodnika wewnętrznego przy sklepie spożywczym o wartości 1.126,24 zł a o wyniku tego rozliczenia poinformować tut. Izbę.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być

tylko zarzut naruszenia prawa przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu a czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Otrzymuje do wiadomości:
Rada Miasta i Gminy Krzyż Wlkp

PREZES IZBY

Mieczysław Kluczyński



